

**Identifikasi Potensi Perempuan dalam Upaya Perlindungan  
Buruh Migran Perempuan Indonesia**



**Disusun Oleh:**

**Pembina**

Yulius Purwadi Hermawan, Ph.D

**Ketua**

Sylvia Yazid, Ph.D

**Anggota**

Elisabeth Dewi, Ph.D

Dayinta Sekar Pinasthika

Mabella Rehastris Azalia

Rizkyana Dipananda

**Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat  
Universitas Katolik Parahyangan  
(2014)**

## ABSTRAK

*Kajian ini berkaitan dengan dua isu utama, perempuan Indonesia yang bekerja di luar negeri di sektor informal dan domestik, sebagian besar sebagai pembantu rumah tangga serta potensi perempuan lain sebagai pemangku kepentingan dalam mengatasi masalah yang dihadapi oleh perempuan buruh migran. Kajian ini dirancang berdasarkan asumsi bahwa suatu upaya identifikasi potensi perempuan di berbagai tingkat dan lembaga dapat berkontribusi positif terhadap upaya mencari solusi untuk masalah yang dihadapi oleh para buruh migran perempuan serta bahwa perempuan harus dilihat sebagai aktor yang dapat turut serta secara aktif dalam penyelesaian masalah. Proses identifikasi awal mengindikasikan keberadaan sejumlah advokat pekerja migran perempuan terkemuka di berbagai bagian dari sistem migrasi tenaga kerja yang potensial dalam mengupayakan migrasi yang terlindungi bagi tenaga kerja perempuan. Kajian ini ditujukan untuk melanjutkan proses identifikasi ini dengan menganalisis upaya apa saja yang telah dan mungkin mereka lakukan untuk mendukung usaha perlindungan tenaga kerja perempuan Indonesia di luar negeri.*

## BAB I. PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang dan Permasalahan Penelitian

Kajian ini berkaitan dengan dua isu utama. Isu pertama adalah perempuan Indonesia yang bekerja di luar negeri di sektor informal dan domestik, sebagian besar sebagai pembantu rumah tangga. Menurut Organisasi Perburuhan Internasional, International Labour Organization (ILO), hingga 2013, dari sekitar 175 juta migran di seluruh dunia, setengah dari mereka adalah pekerja dan hampir setengah dari pekerja migran tersebut adalah perempuan.<sup>1</sup> Juga tercatat bahwa sekitar 15 % dari para pekerja tersebut memiliki status *irregular* atau tak berdokumen atau ilegal. Sementara itu, menurut data dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) untuk tahun 2006-2012, dari total 3.998.592 pekerja yang ditempatkan di luar negeri, 3.048.267 adalah perempuan.<sup>2</sup> Tidak ada catatan resmi yang menyajikan dengan tepat jumlah tenaga kerja Indonesia yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga, tetapi data dari BNP2TKI<sup>3</sup> juga menunjukkan bahwa pekerja rumah tangga dan pengasuh bayi atau perawat orang tua merupakan jenis pekerjaan yang umumnya dilakukan oleh tenaga kerja perempuan Indonesia di luar negeri. Pekerjaan-pekerjaan ini bersifat temporer, berdasarkan kontrak dan informal, yang membedakan buruh migran perempuan Indonesia ini dengan tenaga kerja pria. Ditambah lagi, fakta bahwa mereka bekerja di rumah-rumah yang terisolasi dari lingkungan luar karena biasanya dianggap ruang privat, menjadikan buruh migran perempuan ini rentan terhadap penyiksaan dan pelanggaran hak (*abuse*). Namun, kondisi ini tidak cukup diatur dalam sebagian besar kebijakan,

---

<sup>1</sup>ILO, 2013, *Migrant workers* <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/migrant-workers/lang--en/index.htm> diakses 20 Februari 2013.

<sup>2</sup>BNP2TKI, 2013a, *Penempatan Berdasarkan Jenis Kelamin (2006-2012)*. <http://www.bnp2tki.go.id/statistik-mainmenu-86/penempatan/6758-penempatan-berdasarkan-jenis-kelamin-2006-2012.html> diakses 20 Februari 2013.

<sup>3</sup>BNP2TKI, 2013b, *Penempatan Berdasar Jabatan (2007-2012)* <http://www.bnp2tki.go.id/statistik-mainmenu-86/penempatan/6759-penempatan-berdasar-jabatan-2007-2012.html> diakses 20 Februari 2013.

peraturan dan undang-undang perburuhan, baik di negara asal maupun negara tujuan.<sup>4</sup>

Mobilitas tenaga kerja di Asia dapat ditelusuri kembali ke zaman kolonial di awal abad ke-19 ketika tenaga kerja dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain untuk bekerja pada proyek-proyek konstruksi, perkebunan dan pertambangan. Bentuk awal dari migrasi ini tidak seterbatas sekarang ini di mana peraturan keimigrasian menuntut seseorang untuk mendapatkan izin terlebih dahulu sebelum bisa melakukan perpindahan melintasi batas negara dan migran cenderung berpindah secara permanen hingga mereka bermukim di daerah tujuan.<sup>5</sup> Selama era pembangunan ekonomi pasca-kemerdekaan, kajian-kajian awal tentang migrasi tenaga kerja di Asia lebih terfokus pada migrasi internal yang terutama melibatkan migrasi tenaga kerja dari desa ke kota. Pada era 1970-an, migrasi tenaga kerja dari Indonesia ke luar negeri dimulai oleh individu yang bermigrasi melalui jalur tidak resmi, terutama ke Malaysia dan Arab Saudi. Migrasi tenaga kerja ke Arab Saudi dilakukan melalui skema perjalanan haji, sedangkan yang ke Malaysia polanya lebih acak dimana orang-orang melintasi perbatasan tanpa dokumen.<sup>6</sup> Pada era 1980-an, pemerintah Indonesia memutuskan untuk mulai mengembangkan program pengiriman tenaga kerja kontrak ke luar negeri dengan mengatur melalui peraturan pemerintah dan melibatkan sektor swasta.<sup>7</sup> Sejak saat itu, Indonesia telah menetapkan dan memasukkan target pengiriman tenaga kerja ke luar negeri ke dalam rencana pembangunan lima tahunnya. Meskipun data tentang migrasi tenaga kerja sangat terbatas dan kurang dapat diandalkan, terutama tentang mereka yang tidak berdokumen, indikasi umum tentang tren penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri dapat dilihat pada data yang dikategorikan berdasarkan jenis kelamin di Tabel 1. Migrasi tenaga kerja Indonesia juga telah mencapai berbagai penjuru dunia

---

<sup>4</sup>Hugo, G., 1992, Women on the move: changing patterns of population movement of women in Indonesia. dalam Chant, S. H. (ed.) *Gender and migration in developing countries*. London: Belhaven Press.

<sup>5</sup>Kaur, A., 2006, Managing the Border: Regulation of International Labour Migration and State Policy Responses to Global Governance in Southeast Asia. *16th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia*. Wollongong, hal 2.

<sup>6</sup>BNP2TKI, 2011, *Sejarah Penempatan TKI Hingga BNP2TKI* <http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/berita-foto-mainmenu-31/4054-sejarah-penempatan-tki-hingga-bnp2tki-.html> diakses 11 Februari 2013.

<sup>7</sup>Ibid.

dimana jumlah terbesar terkonsentrasi di dua kawasan, Asia Pasifik dan Timur Tengah.<sup>8</sup>

**Tabel 1 Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri 1994-2012**

Tahun	Jenis Kelamin		
	Laki-laki	Perempuan	Total
1994	42,833	132,354	175,187
1995	39,102	81,784	120,886
1996	228,337	288,832	517,169
1997	39,309	195,944	235,253
1998	90,452	321,157	411,609
1999	124,828	302,791	427,619
2000	137,949	297,273	435,222
2001	55,206	239,942	295,148
2002	116,786	363,607	480,393
2003	80,041	213,824	293,865
2004	84,075	296,615	380,690
2005	149,265	325,045	474,310
2006	138,040	541,960	680,000
2007	152,030	544,716	696,746
2008	148,545	496,186	644,731
2009	103,126	529,046	632,172
2010	124,601	451,202	575,803
2011	205,054	376,027	581,081
2012	78,929	109,130	188,059

*Sumber: BNP2TKI.<sup>9</sup> (2013b).*

<sup>8</sup> Complete data available at [www.nakertrans.go.id](http://www.nakertrans.go.id)

<sup>9</sup>BNP2TKI 2013a, *Op.cit.*

Perhatian yang besar terhadap feminisasi migrasi tenaga kerja didorong oleh sejumlah faktor seperti (1) peningkatan tajam jumlah perempuan yang bekerja di luar negara asal mereka, (2) signifikansi ekonomi secara mikro dan makro yang didatangkan oleh remitansi yang mereka hasilkan dan (3) karakteristik kerja mereka yang cenderung problematik, terutama bagi mereka yang bekerja di sektor informal.<sup>10</sup> Walaupun gaji tak dibayarkan dan status tak berdokumen<sup>11</sup> dapat saja terjadi baik pada tenaga kerja migran laki-laki yang bekerja di perkebunan, proyek bangunan atau pabrik maupun perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga, kondisinya seringkali lebih buruk bagi pekerja rumah tangga dengan adanya penyalahgunaan dan pengurangan.

Sejumlah besar penelitian telah menjadikan feminisasi migrasi tenaga kerja ini sebagai fokus atau setidaknya elemen utama dari kajian mereka. Namun, dalam sebagian besar studi tersebut, perempuan telah digambarkan terutama sebagai "korban" dari mal-praktek dalam proses migrasi tenaga kerja. Tulisan ini berangkat dari gagasan bahwa adalah sangat penting untuk melihat perempuan tidak hanya sebagai "aktor pasif" dalam konteks migrasi tenaga kerja.

Isu kedua yang menjadi perhatian adalah potensi sejumlah perempuan pemangku kepentingan lainnya - seperti mantan pekerja migran perempuan yang sukses, para aktivis, politisi, anggota parlemen, dan banyak lainnya - dalam mengatasi masalah yang dihadapi oleh perempuan pekerja migran.

---

<sup>10</sup>Kajian tentang permasalahan yang biasanya dihadapi oleh buruh migran perempuan Indonesia pada setiap tahapan migrasi mereka, sebelum keberangkatan, keberangkatan, selama bekerja dan setelah bekerja di luar negeri dapat dilihat dalam Yazid, S., 2013, *Indonesia's Civil Society in the Age of Democratization: NGO Responses on the Issue of Labour Migration*, Baden-Baden: Nomos.

<sup>11</sup>Berbagai terminologi digunakan untuk menggambarkan pekerja migran yang migrasinya bermasalah. Terminologi yang lebih umum digunakan oleh akademisi dan aktivis adalah *undocumented* atau *irregular migrants*. Terminologi tenaga kerja migran ilegal biasanya digunakan oleh pemerintah, terutama dari negara tujuan. Perbedaan terminologi ini terkait dengan cara pandang yang berbeda tentang apa yang menyebabkan permasalahan migrasi dan bagaimana dampaknya terhadap status para migran. Mereka yang menentang penggunaan terminologi "illegal migrants" berpendapat bahwa para pekerja tersebut tidak ilegal sebagai manusia. Yang terjadi adalah pada satu titik dalam proses migrasi mereka, mereka tidak memiliki dokumen yang disyaratkan. Namun seringkali kondisi ini terjadi bukan karena kesalahan pekerja tersebut. Terdapat kemungkinan bahwa seorang tenaga kerja perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga harus melarikan diri dari majikannya yang melakukan penyalahgunaan namun karena paspornya ditahan oleh sang majikan, dia menjadi tidak berdokumen.

## I.2. Tujuan Khusus

Penelitian ini secara khusus bertujuan untuk mengidentifikasi potensi perempuan-perempuan yang menjadi pemangku kepentingan terkait isu migrasi tenaga kerja dalam upaya perlindungan buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja di sektor informal di luar negeri. Secara lebih khusus, penelitian ini akan melihat: **(1) di mana posisi relatif pemangku kepentingan perempuan tersebut vis-a-vis proses pembuatan kebijakan tentang perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri; (2) apa yang telah mereka lakukan selama mereka berada pada posisi tersebut; (3) upaya apa saja yang potensial untuk mereka lakukan dengan posisi mereka sekarang?; (4) serta tantangan dan peluang apa saja yang mungkin muncul.**

Penelitian ini diharapkan akan menghasilkan suatu masukan tentang upaya-upaya apa saja yang layak dijadi oleh pemangku kepentingan perempuan ini untuk mendorong pembentukan dan pelaksanaan mekanisme perlindungan yang lebih baik bagi buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja di luar negeri pada sektor informal. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sylvia Yazid<sup>12</sup> telah membahas tentang upaya organisasi non pemerintah dalam mempengaruhi kebijakan domestik dan luar negeri tentang penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa aktivisme untuk mendorong kebijakan yang lebih melindungi tenaga kerja Indonesia, terutama perempuan, sudah berlangsung cukup lama. Reformasi di Indonesia jelas membawa perubahan pada keterlibatan organisasi non pemerintah dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa proses pembuatan kebijakan dalam negeri cenderung lebih terbuka bagi keterlibatan pembangun kepentingan non-pemerintah. Sementara proses pembuatan kebijakan luar negeri cenderung masih tertutup. Salah satu temuan berharga dari penelitian tersebut yang belum ditindaklanjuti berakar pada temuan bahwa para advokat buruh migran kerap kali mengungkapkan harapan besar mereka pada beberapa tokoh perempuan yang berada di parlemen, pemerintahan atau figur publik lainnya. Namun pada saat yang sama

---

<sup>12</sup>Yazid, S., *Op.cit.*

muncul juga ungkapan kekecewaan terhadap tokoh-tokoh tersebut yang dipandang tidak cukup memperjuangkan perlindungan buruh migran perempuan Indonesia. Oleh karena itu dirasa perlu untuk melakukan sebuah kajian yang bertujuan mendata kembali siapa yang menempati posisi-posisi strategis dan potensi apa yang mereka miliki.

Pembicaraan lisan dengan beberapa aktivis pekerja migran juga mengungkapkan bahwa upaya ini juga akan sangat berguna sebagai masukan bagi kelanjutan aktivisme mereka. Selain itu, temuan dari penelitian ini akan dipublikasikan dalam bentuk artikel jurnal dan atau buku yang diharapkan dapat menjadi acuan bagi mereka yang ingin mengetahui kondisi terkini aktivisme untuk perlindungan pekerja migran perempuan Indonesia.

Penelitian yang telah dilakukan oleh Elisabeth Dewi<sup>13</sup> di Jawa Barat dan Jawa Tengah telah berhasil mengidentifikasi sejumlah situasi kerja yang dihadapi oleh buruh migran perempuan di Saudi Arabia dan Malaysia pada umumnya. Situasi kerja tersebut memberikan sejumlah tantangan yang sering kali sangat spesifik berkaitan dengan keperempuanan buruh migran tersebut. Sebagai contoh, penelitian mengungkapkan belum adanya kebijakan sosial yang mendukung buruh migran perempuan untuk menjalankan peran mereka sebagai ibu, istri dan anggota komunitas dimana mereka berasal. Wawancara mendalam dengan buruh migran perempuan dan orang-orang terdekatnya menunjukkan bahwa masih belum optimalnya situasi yang ada berkaitan dengan proses pemberdayaan, investasi dan penguatan kapasitas mereka, sebagai perempuan.

### **I.3. Target Temuan dan Luaran Penelitian**

Target temuan adalah pemetaan siapa aktor-aktor perempuan kunci dalam upaya perlindungan pekerja migran perempuan Indonesia, apa posisi mereka dan upaya apa yang potensial untuk mereka lakukan.

---

<sup>13</sup> Dewi, Elisabeth, *Relationships between Women Migrant Workers and Their Children in Indonesia: Feminist Perspectives, Community Values and Motherhood*, Victoria University, 2010



Luaran kongkrit yang diharapkan dari penelitian ini adalah artikel jurnal yang dapat dipublikasikan dalam jurnal nasional ataupun internasional dan bahan ajar untuk mata kuliah Gender dan Hubungan Internasional.

## BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Sejumlah literatur yang mengkaji topik migrasi tenaga kerja temporer negara-negara Asia telah secara komprehensif dan terus menerus mendokumentasikan bagaimana bermasalahnya proses migrasi tenaga kerja, terutama bagi perempuan (Jones 2000, Chin 2002, Komnas Perempuan & Solidaritas Perempuan 2002 & 2003, HRW 2004, Hugo 2005, Pigay 2005, Anggraeni 2006, Kaur 2007, Yazid 2013, Dewi 2010). Seperti ditegaskan oleh Young<sup>14</sup> dan Chant<sup>15</sup>, dibandingkan dengan laki-laki, perempuan migran memiliki akses yang lebih terbatas terhadap pekerjaan karena sebagian besar dari mereka yang bermigrasi tidak terampil atau semi-terampil. Ini telah membatasi pilihan pekerjaan mereka pada pekerjaan yang berstatus rendah dan dibayar rendah di sektor informal dan pelayanan. Dalam kebanyakan kasus, mereka dipaksa untuk melakukan apa yang dikenal sebagai pekerjaan yang 3Ds (*dirty, degrading and dangerous* atau kotor, merendahkan dan berbahaya) yang bersifat temporer dan dengan kontrak jangka pendek.

Penelitian ini bertitik tolak pada kajian kebijakan karena bagaimanapun juga bila yang diinginkan adalah tindakan yang luas cakupannya dan secara hukum mengikat maka hanya dapat dilakukan melalui kebijakan resmi pemerintah. Jika yang hendak dilakukan adalah merumuskan kebijakan yang lebih pro-buruh migrant perempuan, perlu diidentifikasi keberadaan dan potensi perempuan yang terlibat dalam proses migrasi tenaga kerja untuk memaksimalkan kontribusi mereka terhadap peningkatan perlindungan perempuan pekerja migran. Untuk itu penelitian ini menggunakan konsep “*policy process*” dari kajian kebijakan publik. Walaupun dalam prakteknya proses kebijakan itu tidak dapat dipisah-pisahkan dan tidak selalu berurutan, namun pada umumnya proses kebijakan publik dapat dibagi menjadi *agenda-setting*, dimana sebuah isu menjadi perhatian pemerintah; *policy formulation*, dimana opsi kebijakan diformulasi oleh pemerintah; *decision making*, ketika pemerintah memilih untuk bertindak atau tidak bertindak; *policy implementation*,

---

<sup>14</sup>Young, K. 2006 Globalization and the changing management of migrating service workers in the Asia-Pacific. dalam HEWISON, K. & YOUNG, K. (eds.) *Transnational Migration and Work in Asia*. Abingdon, Oxford, New York: Routledge, hal. 21.

<sup>15</sup>Chant, S. 1992 Conclusion: towards a framework for the analysis of gender-selective migration. Dalam Chant, S. H. (ed.) *Gender and migration in developing countries*. London: Belhaven Press, hal. 204.

ketika kebijakan dilaksanakan; dan *policy evaluation*, ketika hasil kebijakan dimonitor oleh pemerintah dan aktor-aktor di masyarakat.<sup>16</sup> Hasil dari evaluasi ini akan memulai kembali putaran kebijakan berikutnya. Penelitian ini akan menganalisa apa yang dapat dilakukan oleh pemangku kepentingan perempuan tertentu pada setiap tahapan ini untuk memastikan bahwa kebijakan yang dibuat dan pengimplementasiannya dapat menjamin perlindungan terhadap pekerja migran perempuan. Yang juga perlu digarisbawahi adalah kebijakan yang disoroti pada penelitian ini mencakup kebijakan dalam dan luar negeri mengingat karakteristik migrasi yang melintasi batas negara sehingga membutuhkan kebijakan yang menghubungkan dengan otoritas negara tujuan.

Fokus pada identifikasi posisi perempuan dan apa yang telah mereka lakukan dan mungkin mereka lakukan dalam penelitian ini diinspirasi oleh karya Enloe (2000), *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*<sup>17</sup>. Salah satu argumen penting dalam karya ini adalah bahwa jika kita ingin lebih memahami politik internasional secara komprehensif, kita perlu lebih memperhatikan pengalaman-pengalaman yang berbeda yang dialami oleh perempuan.<sup>18</sup> Pada kasus perdagangan perempuan (*women trafficking*) misalnya, Enloe berpendapat bahwa untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang sistem internasional secara keseluruhan, kita harus mencari jawaban untuk pertanyaan-pertanyaan seperti kenapa perempuan yang diperdagangkan, siapa yang diuntungkan, siapa yang menutup mata terhadap kasus-kasus penyiksaan yang terjadi.<sup>19</sup> Pada kasus migrasi tenaga kerja perempuan yang bersifat temporer ini, diasumsikan bahwa pertanyaan seperti kenapa para perempuan tersebut memutuskan untuk bermigrasi, penyiksaan seperti apa yang mereka alami dan kenapa mereka disiksa sudah dibahas cukup dalam dalam literatur-literatur yang sudah ada. Karenanya, penelitian ini bertujuan mempotret perempuan Indonesia melalui cara yang digambarkan Enloe sebagai “*beyond the global victim*”<sup>20</sup> atau tidak sekedar

---

<sup>16</sup>Howlett, M., Perl, A., Ramesh, M., 2003, *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Ontario: Oxford University Press, hal 11.

<sup>17</sup>Enloe, C., 2000, *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, London, University of California Press, Ltd.

<sup>18</sup>*Ibid.*, hal xiv.

<sup>19</sup>*Ibid.*, hal xiii.

<sup>20</sup>*Ibid.*, hal 15.

sebagai korban. Dengan beranjak dari pembicaraan berkepanjangan tentang bagaimana perempuan menjadi korban dalam proses migrasi yang bermasalah dan mulai mengidentifikasi perempuan-perempuan dengan posisi dan potensi yang beragam dalam proses migrasi tenaga kerja ke luar negeri diyakini akan membantu memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang permasalahannya dan berkontribusi terhadap upaya meningkatkan perlindungan terhadap buruh migran perempuan Indonesia di luar negeri. Terkait topik pekerja rumah tangga, Enloe menggarisbawahi bahwa politik hutang internasional yang marak di akhir 1990an telah menekan pemerintah dari negara yang berhutang untuk mengadopsi kebijakan yang memotong anggaran bagi pelayanan sosial dalam rangka meningkatkan kemampuan mereka untuk membayar hutang.<sup>21</sup> Kebijakan seperti ini mempengaruhi laki-laki dan perempuan secara berbeda dan pada banyak kasus perempuan sebagai “manajer” dari rumah tangga menjadi yang lebih dirugikan. Lebih lanjut, dalam kondisi dimana lapangan pekerjaan menjadi langka ini, perempuan juga diharapkan untuk menjadi pencari nafkah, peran yang secara tradisional di budaya Asia dimainkan oleh laki-laki. Oleh karenanya, untuk mengakhiri kondisi yang merugikan ini bagi perempuan atau paling tidak mencegah kondisi ini memburuk, perempuan perlu eksis secara aktif dalam proses pembuatan, implementasi dan pengawasan kebijakan.

Fokus pada aktor-aktor perempuan dalam sistem migrasi tenaga kerja Indonesia dan keterlibatan mereka dalam perlindungan buruh migran perempuan (BMP) dapat dipandang sebagai bagian dari isu feminisme multikultural dan feminisme global. Sebagai bagian dari feminisme multikultural, kita dapat mendasarkan pandangan bahwa dalam satu negara, Indonesia, semua perempuan yang terlibat dalam isu ini tidak diciptakan atau dikonstruksi secara setara. Mereka diciptakan dengan berbagai ras, kelas, usia, agama, pencapaian pendidikan, pekerjaan, status perkawinan dan lain sebagainya.<sup>22</sup> Lebih lanjut, dalam sistem migrasi tenaga kerja Indonesia pun perempuan-perempuan ini berada dan berkarya pada tahapan, institusi dan level yang berbeda pula. Ada yang bergiat pada tahap

---

<sup>21</sup>Ibid., hal 184.

<sup>22</sup>Tong, Rosemarie Putnam, 2008, *Feminist Thought: Pengantar Paling Komprehensif kepada Arus Utama Pemikiran Feminis*, Percetakan Jalasutra, Yogyakarta.

agenda setting di level nasional melalui NGO yang dipimpinnya. Ada pula yang bersuara di parlemen di tingkat nasional untuk mempengaruhi proses pembuatan dan revisi kebijakan.

Memperkaya pandangan feminisme multikultural, situasi yang dialami oleh berbagai BMP dan perempuan-perempuan di sekitar perlindungan BMP adalah sangat bergantung kepada situasi kewarganegaraan mereka sebagai warga Indonesia, sebuah negara di belahan Dunia Ketiga, menurut feminisme global. Bagi feminisme global, persoalan personal adalah persoalan politis di saat yang sama. Artinya, persoalan yang terjadi dalam ranah personal perempuan-perempuan yang terlibat dalam penelitian ini turut mempengaruhi cara mereka berelasi dalam tatanan sosial yang lebih luas. Akibatnya, feminisme global meyakini bahwa semua perempuan saling berkaitan, meskipun di saat yang sama, perempuan harus memahami apa yang menyatukan dan membedakan mereka. Oleh karena itu penelitian berusaha sedikit menyentuh latar belakang personal masing-masing responden yang diasumsikan mempengaruhi interaksi mereka dengan pemangku kepentingan lain dalam upaya meningkatkan perlindungan BMP Indonesia.

Kerja sama di antara perempuan yang terlibat di dalam penelitian ini, tidak dapat dipandang sebagai situasi yang sejajar dalam rangka menyelesaikan isu-isu yang berhubungan dengan mereka, kecuali jika mereka menyadari kedalaman perbedaan mereka. Salah satu kemungkinannya, bahwa masih ada perempuan, segelintir perempuan, yang diuntungkan karena ras atau kelas mereka untuk berbicara atas nama perempuan lain. Akibatnya, terdapat kemungkinan bahwa isu politik dianggap sebagai isu perempuan dan sebaliknya. Segalanya menjadi semu dan kurang jelas batasannya.

Berbagai literatur yang membahas tentang kebijakan publik telah mengidentifikasi aktor-aktor yang dipandang menentukan jalannya proses pembuatan, implementasi dan pengawasan kebijakan publik. Simon<sup>23</sup>, misalnya telah melakukan identifikasi terhadap aktor-aktor utama dalam proses formulasi kebijakan. Simon bahkan lebih lanjut mengidentifikasi aktor-aktor tersebut dalam proses

---

<sup>23</sup>Simon, Christopher A. 2007, *Public Policy, Preferences and Outcomes*, New York: Pearson Longman.

formulasi kebijakan pada bidang-bidang tertentu seperti pertahanan, kesehatan publik, sosial, pendidikan dan lain lain. Namun pembahasan masih didominasi oleh aktor-aktor formal seperti mereka yang berada pada badan eksekutif dan legislatif. Interest groups atau kelompok penekan sudah mulai dibahas namun masih mengacu pada lembaga-lembaga resmi yang memang memiliki akses ke proses kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi studi kebijakan dengan fokusnya pada pemangku kepentingan individual. Menurut John W. Kingdon<sup>24</sup> aktor-aktor yang tidak tergolong dalam pemegang posisi formal di pemerintahan termasuk kelompok kepentingan, peneliti, akademik, konsultan, media, partai dan aktor yang terkait melalui pemilihan umum, dan masyarakat luas. Kingdon juga menyatakan bahwa jelas sulit menetapkan batasan yang jelas antara “di luar” dan “di dalam” pemerintahan. Apalagi ketika hubungan di antara keduanya sangat terbuka dan arus ide dan informasi cukup deras melalui jaringan yang dibentuk oleh aktor-aktor ini. Namun pembedaan tetap perlu dilakukan karena mereka yang berada dalam pemerintahan memiliki otoritas formal yang tidak dimiliki oleh mereka yang berada di luar. Argumentasi Kingdon tentang bagaimana aktor-aktor yang telah diidentifikasi di atas mempengaruhi pembuatan kebijakan di AS di tahun 80an akan digunakan sebagai titik berangkat dalam pembahasan upaya-upaya yang dilakukan aktor-aktor dalam penelitian ini.

Seperti yang telah dijelaskan di atas, penelitian ini merupakan respon terhadap hasil dari penelitian-penelitian yang sebelumnya telah dilakukan oleh para peneliti. Tabel 5. menunjukkan roadmap penelitian yang telah, sedang dilaksanakan dan rencana penelitian ke depan.

---

<sup>24</sup>Kingdon, John W. 1984, *Agendas, alternatives, and public policies*, Little Brown and Company, Boston., hal. 48

**Tabel 2. Roadmap Penelitian (2014-2020)**

<b>Tahun</b>	<b>2006-2010</b>	<b>2006-2010</b>	<b>2014</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016-2017</b>	<b>2018-2020</b>
<b>Penelitian</b>	Responding to Democratisation and Globalisation: NGOs Influence on Indonesia's Policies on Labour Migration	Relationships between Women Migrant Workers and Their Children in Indonesia: Feminist Perspective, Community Values and Motherhood.	Identifikasi Potensi Perempuan dalam Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Perempuan Indonesia di Luar Negeri	Pengabdian Masyarakat, Pelatihan Skill BMP	Pemetaan Stakeholders dan Evaluasi Kebijakan Mengenai Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri	Perbandingan Kebijakan tentang Buruh Migran di Tingkat Regional	Tata kelola global yang Melindungi Tenaga Kerja Migran
<b>Luaran</b>	Publikasi Buku "Indonesia's Civil Society in the Age of Democratization: NGO Responses on the Issue of Labor Migration" 2013, Nomos, Baden-Baden.	Thesis	Rencana	Rencana	Rencana	Rencana	

### BAB III. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang mengandalkan literatur dan wawancara sebagai sumber informasi. Pelaksanaan penelitian akan mengikuti tahapan-tahapan seperti ditunjukkan pada Tabel 3.

**Tabel 3. Tahap-tahap Penelitian**

Tahap	Rincian Kegiatan
<b>Tahap I</b>	Tujuan <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengidentifikasi pemangku kepentingan yang akan menjadi fokus penelitian.</li> <li>- Menghubungi yang bersangkutan untuk diwawancara.</li> <li>- Merancang outline penulisan</li> </ul>
	Lokasi <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bandung (studi literatur dan media massa dan elektronik)</li> </ul>
	Luaran: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Data awal biodata objek penelitian termasuk upaya yang telah mereka lakukan</li> </ul>
	Indikator Capaian: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Laporan penelitian Tahap I (<i>Working paper</i>)</li> </ul>
	Alokasi waktu: 3 bulan
<b>Tahap II.</b>	Tujuan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Melakukan wawancara dan pengumpulan data yang lebih mendetail.</li> <li>- Melakukan triangulasi data dengan badan-badan terkait</li> </ul>
	Lokasi: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bandung, Indonesia</li> <li>- Jakarta, Indonesia (Kantor objek penelitian dan kantor Menakertrans, BNP2TKI, DPR)</li> <li>- Cianjur, Jawa Barat</li> </ul>
	Luaran: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hasil Wawancara dan Dokumen</li> </ul>
	Indikator Capaian: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Transkrip wawancara dan kompilasi materi dari dokumen resmi</li> </ul>
	Alokasi Waktu: 3 bulan
	Tujuan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menganalisis upaya yang telah dilakukan masing-masing objek penelitian dan melakukan pemeriksaan silang dengan lembaga terkait.</li> </ul>



<b>Tahap III.</b>	Lokasi
	- Bandung, Indonesia
	Luaran
	- Analisis upaya dan potensi pemangku kepentingan.
	Indikator Capaian
<b>Tahap IV</b>	- Working paper
	Alokasi waktu 2 bulan
	Tujuan:
	- Penyusunan laporan penelitian
	Lokasi:
	- Bandung, Indonesia
	Luaran:
	- Laporan Penelitian
	Indikator Capaian:
	- Laporan Penelitian
	- Draft artikel jurnal
	Alokasi waktu: 2 bulan

## BAB IV. BIAYA DAN JADWAL PELAKSANAAN

### 4.1. Anggaran Biaya

No	Jenis Pengeluaran	Biaya yang diusulkan (Rp)
1.	Gaji dan upah	3.000.000
2.	Bahan habis pakai dan peralatan	
	- Pembelian buku dan jurnal	500.000
	- FGD	1.000.000
	- Honor Surveyor	1.000.000
	- Konsumsi	<u>500.000</u>
	Total	3.000.000
3.	Perjalanan (Jakarta dan Cianjur, untuk wawancara dan mengambil data) 5 x @ Rp. 500.000,-	2.500.000
4.	Publikasi, Seminar, Laporan (pencetakan laporan, mengikuti seminar)	1.500.000
Jumlah		10.000.000

**4.2. Agenda penelitian ini disusun sebagai berikut:**

No.	Jenis Kegiatan	Bulan ke -											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	TAHAP I: 1. Identifikasi 2. Outline												
2	TAHAP II: 1. Wawancara 2. Triangulasi Data												
3	Tahap III: Analisis data												
4	Tahap IV: Penyusunan laporan dan penulisan artikel												
5	Penyerahan laporan final												

## BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada tahap awal kegiatan penelitian, kegiatan identifikasi narasumber dilakukan melalui *desktop research* dan *brainstorming*. Tahapan ini memunculkan beberapa nama yang direncanakan untuk menjadi narasumber penelitian. Nama-nama tersebut diidentifikasi berdasarkan gender – dimana subjek penelitian ini adalah perempuan – jenis kegiatan para aktor saat ini, pengalaman serta hambatan maupun peluang yang mungkin mereka hadapi dalam menjalani kegiatan tersebut. Terdapat sekitar dua puluh nama perempuan yang teridentifikasi dari *track record* mereka dalam aktivitas perlindungan buruh perempuan Indonesia. Kegiatan aktivitas perlindungan buruh perempuan Indonesia, atau biasa dikenal dengan buruh migran perempuan (BMP) dilakukan melalui beragam profesi yang telah digeluti para narasumber sejak lama. Keberagaman yang dimunculkan dalam identifikasi tahap awal ini berguna untuk membantu melihat dimensi permasalahan yang terjadi dalam proses perlindungan para BMP, serta membantu dalam identifikasi tahap lanjut bagaimana kemudian penelitian ini dapat mengelaborasi peluang maupun hambatan dari para narasumber dalam melindungi perempuan lainnya yang berprofesi sebagai BMP.

Berdasarkan identifikasi awal, aktor-aktor yang dapat diidentifikasi terdiri dari para akademisi, wartawan, dokter, aktivis sosial, pengacara, pegawai instansi pemerintah, anggota partai politik sampai pekerja seni atau artis. Beberapa nama akademisi atau peneliti muncul dalam daftar identifikasi, seperti Jaleswari Pramowardhani yang bekerja sebagai peneliti senior di LIPI, seorang profesor di Universitas Indonesia yaitu Sulistyowato Iriyanto serta seorang mantan BMP yang saat ini berhasil menjadi dosen di salah satu perguruan tinggi swasta yaitu Nuryati Salopari. Dari kelompok praktisi, diidentifikasi beberapa nama aktivis seperti Anis Hidayah, Riana Puspasari, Salma Safitri serta Tati Krisnawaty. Selain dari ranah akademisi dan pekerja sosial, keberagaman dalam proses identifikasi juga memunculkan nama-nama dari profesi-profesi lain seperti Ribka Tjiptaning yang bertitel dokter namun telah cukup lama aktif dalam bidang politik di parlemen, Dewi Anggraeni yang bekerja sebagai wartawan sampai pekerja seni seperti Melanie Subono dan Lola Amalia.

Berikut adalah hasil *desktop research* yang dilakukan pada awal kegiatan penelitian berupa profil sejumlah perempuan yang namanya seringkali muncul dalam diskusi-diskusi tentang perlindungan buruh migran perempuan Indonesia:

a. Eva Kusuma Sundari.

Anggota DPR-RI periode 2009-2014 dari PDI-P dan ditempatkan di Komisi III serta menjadi Wakil Ketua Tim Khusus DPR untuk Penanganan TKI di Saudi Arabia. Salah satu kegiatan yang telah dilakukan oleh Eva Kusuma Sundari dalam kegiatan perlindungan BMP adalah membuat koperasi yang anggota dan pengelolanya mayoritas adalah mantan TKI, khususnya perempuan, yang sudah kembali ke kampung halaman, agar tidak lagi kembali menjadi TKI.<sup>25</sup> Sebagai anggota parlemen, Eva memiliki peluang untuk menekan dan mendorong kebijakan yang berkaitan dengan BMP Indonesia. Sedangkan, tantangan bagi Eva adalah harus segera membuat kebijakan yang *women friendly* serta fokus terhadap usaha pengadaan jalur akses khusus BMP yang minim dari resiko pelanggaran-pelanggaran hukum termasuk pungutan liar dan memaksimalkan anggaran dalam memfasilitasi BMP.

b. Lisna Pulungan.

Lisna Pulungan menjabat sebagai Deputi Perlindungan BNP2TKI pada masa lembaga tersebut dipimpin oleh Jumhur Hidayat, di bawah pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Selama berada pada posisi tersebut Lisna telah merancang, mensosialisasikan dan menumbuhkan kesadaran masyarakat akan cara bermigrasi yang aman dan mengelola dengan baik hasil jerih payah TKI selama bekerja di luar negeri.<sup>26</sup> Lisna juga terlibat dalam evaluasi maupun tindakan-tindakan pencegahan mengenai pemberangkatan TKI yang bermasalah.<sup>27</sup> Jabatan Lisna Pulungan yang cukup strategis di BNP2TKI membuatnya memiliki peluang besar dalam mempengaruhi pembuatan

---

<sup>25</sup> Dapat diakses di <<http://www.rmol.co/read/2014/04/02/149572/Eva-Sundari-Rela-Duit-Reses-Terkuras-untuk-Bantu-Mantan-TKI>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>26</sup> Dapat diakses di <http://www.bnp2tki.go.id/beritamainmenu-231/9592-gubernurntb-mengapresiasi-program-pemberdayaan-tki-purna.html> pada tanggal 2 September 2014

<sup>27</sup> Dapat diakses di <http://www.bnp2tki.go.id/beritamainmenu-231/9522-paralegalperlu-paham-permasalahankasus-calon-tkitki.html>, pada tanggal 2 September 2014

kebijakan yang berkaitan dengan BMP Indonesia. Tantangan yang dihadapi Lisna termasuk bagaimana menyediakan jalur atau fasilitas yang melayani aduan dan konsultasi tentang penanganan masalah ketenagakerjaan dengan penindaklanjutan yang bertanggung jawab dan memuaskan TKI.

c. Ramiani Sinaga

Ramiani Sinaga menjabat sebagai Kepala Biro Hukum dan Humas BNP2TKI pada masa lembaga tersebut dipimpin oleh Jumhur Hidayat, di bawah pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Tugas utama Ramiani di BNP2TKI adalah memastikan pemantauan terhadap jalur advokasi TKI terutama supaya pendampingan BMP dalam berurusan dengan hukum di luar negeri dapat berjalan lancar.<sup>28</sup> Dengan posisinya, Ramiani dapat melakukan pengawasan dan menemukan kelemahan dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Ia juga memiliki peluang besar untuk mempengaruhi perubahan kebijakan tentang TKI. Meski demikian, kendala yang harus ia hadapi di antaranya adalah bagaimana memberikan wawasan hukum bagi para TKI dan membuat mereka mengetahui hak-haknya sebagai TKI. Diseminasi informasi maupun ilmu pengetahuan inilah yang membutuhkan kerjasama banyak pihak terkait.

d. Riana Puspasari

Riana Puspasari sebelumnya pernah bekerja pada sebuah organisasi internasional UNIFEM yang kemudian menjadi UN Women. Namun selama masa kerjanya di lembaga tersebut dan setelah akhirnya ia memutuskan untuk berhenti, Riana juga melakukan kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk memberdayakan TKI. Sebagai pengelola Mekarsari-Jaringan Paguyuban Peduli Buruh Migran Indonesia, Riana berupaya untuk mengumpulkan berbagai macam data yang berhubungan dengan permasalahan sosial para buruh migran dan berupaya untuk merumuskan hubungan buruh migran dengan berbagai pihak yang terlibat dalam mata rantai penyaluran buruh

---

<sup>28</sup> Dapat diakses di <<http://www.bnp2tki.go.id/beritamainmenu-231/7570-bnp2tkibenahi-perlindungan-tki.html>> pada tanggal 2 September 2014

tersebut, terutama pada BMP.<sup>29</sup> Peluang yang didapatkan oleh Riana adalah kedekatan dalam kegiatan yang melibatkan kontak langsung dengan para buruh migran dan keluarganya yang berada di daerah Jawa Timur. Riana dapat memberikan pemahaman mengenai aturan dan kebijakan tentang migrasi di Indonesia. Penyebaran informasi melalui radio lokal juga membantu dalam mewujudkan calon BMP yang sadar informasi. Sedangkan untuk kegiatan setelah para BMP kembali adalah pemberdayaan ekonomi di daerah asal mereka. Kendala yang kemudian dihadapi oleh Riana adalah kesulitan untuk dekat dengan pembuat kebijakan meski ia paham betul dengan keadaan atau permasalahan yang dialami oleh BMP. Oleh karenanya diperlukan usaha kuat untuk mengadvokasi para BMP untuk dapat didengar oleh para pembuat kebijakan.

e. Reyna Usman

Sebagai Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja (Binapenta) di Kemenakertrans, Reyna Usman telah mengadakan Forum Komunikasi Atase Ketenagakerjaan di Kuwait pada tahun 2013.<sup>30</sup> Selain itu ia juga terlibat dalam usaha Kemenakertrans untuk menjadikan Kuwait sebagai lokasi *pilot project* dalam urusan perlindungan TKI dengan Menteri Urusan Sosial dan Tenaga Kerja Kuwait pada tahun 2013.<sup>31</sup> Posisi Reyna di dalam kementerian sangat krusial dan cukup spesifik. Ia juga memiliki potensi untuk mempengaruhi kebijakan. Selain itu Reyna cukup dikenal oleh media. Walaupun posisi Reyna cukup krusial, ia masih harus mengikuti jalur birokrasi dari jenjang yang lebih tinggi.

f. Jaleswari Pramodhawardani

Jaleswari Pramodhawardani meniti karir sebagai peneliti LIPI di satuan Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan sejak 1989. Ia sejumlah buku, di

---

<sup>29</sup> Dapat diakses di <<http://www.mekarwangi.org/kegiatan>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>30</sup> Dapat diakses di <[http://menteri.depnakertrans.go.id/?show=news&news\\_id=45](http://menteri.depnakertrans.go.id/?show=news&news_id=45)>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>31</sup> Dapat diakses di <<http://bisnis.liputan6.com/read/533744/ri-ingin-kuwait-jadi-model-contohperlindungan-Tki>>, pada tanggal 2 September 2014

antaranya: “Kesetaraan & Keadilan Gender dalam Budaya Patriarkhi :Kasus Tenaga Kerja Perempuan diLuar Negeri” (2006 - LIPI), “Perlindungan Hukum terhadap Pengiriman Buruh Migran Perempuan Indonesia ke Malaysia” (2007) bersama Leolita Masnum dan Widjajanti M., “Model Perlindungan Hukum terhadap pengiriman buruh migran perempuan ke Malaysia” (2008 – LIPI), “Dimensi Jender dalam Dinamika Migrasi Buruh Migran di Masa Krisis” (2009) di Majalah Prisma (majalah penelitian sosial-ekonomi) – LP3ES.

Sebagai seorang peneliti Jaleswari sering dijadikan narasumber dalam berita-berita yang menyangkut BMP. Walaupun saat ini ia lebih berkonsentrasi pada bidang pertahanan dan keamanan, Jaleswari masih memberikan perhatian yang cukup besar terhadap isu BMP dalam berbagai kegiatan yang ia lakukan. Ia telah mempublikasikan sejumlah karya ilmiah, tetapi karyanya cenderung diakses oleh kalangan-kalangan tertentu saja, terutama akademisi dan aktivis. Walaupun menjadi bagian dari pemerintah (LIPI), bukan berarti rekomendasi Jaleswari otomatis berpengaruh besar terhadap pembuatan kebijakan.

g. Anis Hidayah

Sebagai Pendiri dan Direktur Eksekutif untuk Migrant Care, Anis telah mendapatkan berbagai penghargaan, diantaranya Alison Des Forges Award<sup>32</sup> dari Human Rights Watch pada tahun 2012 dan Yap Thiam Hien Award pada tahun 2014 untuk usahanya dalam mempromosikan kepentingan buruh migran Indonesia. Melalui organisasi yang dipimpinnya, Anis Hidayah melakukan berbagai upaya seperti menyiapkan Desa Peduli TKI di tujuh provinsi di Indonesia pada tahun 2013.<sup>33</sup> Ia juga meneruskan upaya-upaya mendesak pemerintah untuk menangani kasus-kasus kekerasan maupun

---

<sup>32</sup>Dapat diakses di <<http://www.hrw.org/news/2012/08/13/anis-hidayah-indonesia> & [http://www.huffingtonpost.com/nishavaria/protecting-indonesiasvul\\_b\\_1072331.html](http://www.huffingtonpost.com/nishavaria/protecting-indonesiasvul_b_1072331.html)>, pada tanggal 2 September 2014.

<sup>33</sup> Dapat diakses di<<http://www.hrw.org/news/2012/08/13/anis-hidayah-indonesia> & [http://www.huffingtonpost.com/nishavaria/protecting-indonesiasvul\\_b\\_1072331.html](http://www.huffingtonpost.com/nishavaria/protecting-indonesiasvul_b_1072331.html), pada tanggal 2 September 2014



pelecehan terhadap BMP.<sup>34</sup> Anis Hidayah telah membangun reputasi yang cukup kuat di kalangan aktivis dan media massa. Hal ini menjadi peluang besar karena Anis dinilai mampu mengerahkan massa dan membangun opini publik melalui kampanye terhadap usaha perlindungan buruh migran. Namun demikian, kendala juga datang dari cenderung berseberangannya posisi Anis dengan para pembuat kebijakan. Meski memiliki hubungan baik dengan tokoh-tokoh tertentu, termasuk Menteri Tenaga Kerja saat ini, Anis masih menghadapi berbagai kendala dalam usahanya mempengaruhi kebijakan terkait BMP.

h. Tati Krisnawaty

Tati Krisnawaty adalah salah satu aktivis senior yang pernah memegang posisi penting di berbagai institusi seperti Solidaritas Perempuan, Komnas Perempuan, dan Anggota Satuan Tugas Penanganan TKI di tahun 2012. Tati memiliki pergaulan yang cukup luas di kalangan para penggiat perlindungan buruh migran perempuan. Beberapa upaya yang sudah dilakukan oleh Tati adalah membuat petisi untuk menghentikan pengiriman BMP ke Arab Saudi selama 100 hari<sup>35</sup>, menulis essay yang berjudul *Unsatisfactory: reform is impeded by the bureaucracy : notes on the preliminary monitoring of Presidential Decree no. 06/2006 concerning the policy to reform the system of the placement and protection of Indonesian migrant workers* pada tahun 2006 dalam Publikasi Komnas Perempuan, menulis essay untuk publikasi NGO Kemitraan pada tahun 2009 yang berjudul “Penguatan Kapasitas dan Strategi Caleg Perempuan untuk Memenangkan Pemilu 2009 dengan Politik yang Bersih”. Tati memiliki kedekatan dengan para aktivis serta LSM yang berbasis *women empowerment*, sehingga ia memiliki jaringan yang luas dalam upaya atau kegiatannya yang berbasis perlindungan terhadap buruh migran perempuan. Namun, kendala atau tantangan yang mungkin dihadapi

---

<sup>34</sup> Dapat diakses di <<http://www.rmol.co/read/2014/01/27/141488/Migrant-Care-Kecam-Cara-BNP2TKI-Selesaikan-Kasus-Sehatul-Alfiyah->>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>35</sup> Dapat diakses di <[http://www.idea.int/publications/country/upload/full\\_book.pdf](http://www.idea.int/publications/country/upload/full_book.pdf)>[http://www.idea.int/publications/country/upload/full\\_book.pdf](http://www.idea.int/publications/country/upload/full_book.pdf) - The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) - “Penilaian Demokratisasi di Indonesia (2000) – pg.251”, pada tanggal 2 September 2014

oleh Tati Krisnawaty terletak pada minimnya liputan media terhadap kegiatan yang dilakukan oleh Tati. Hubungan dengan pemerintah yang tidak terlalu dekat, kecuali pada saat ia menjadi anggota Satgas, juga menyulitkan Tati untuk mempengaruhi jalannya kebijakan terhadap BMP.

i. Rieke Diah Pitaloka.

Sebagai Anggota Komisi IX DPR dari Fraksi-PDIP (2009-2014) serta *public figure* atau artis, Rieke memiliki pengaruh besar dalam masyarakat maupun sebagai pembuat kebijakan. Beberapa hal yang sudah dilakukan Rieke dalam usaha perlindungan BMP adalah salah satunya, mendesak pemerintah Indonesia dalam proses ratifikasi *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Their Families* di tahun 2012.<sup>36</sup> Lalu di tahun 2012, ia juga ikut mengusulkan revisi UU no. 39 tahun 2004 agar perlindungan TKI menjadi prioritas utama dengan menambahkan pasal-pasal perlindungan.<sup>37</sup> Rieke adalah seorang figur yang dikenal banyak orang karena profesinya sebagai artis. Ia kini juga aktif sebagai anggota parlemen sehingga memiliki kesempatan untuk mempengaruhi proses pembuatan kebijakan dan dapat memberikan tekanan terhadap pemerintah. Rieke juga dikenal oleh berbagai kalangan sehingga akan mudah untuk menggalang dukungan.<sup>38</sup> Namun, dari usaha yang telah dilakukan oleh Rieke, tidak semua mendapat respon positif. Upaya untuk merevisi UU No. 39 tahun 2004 dinilai oleh Wahyu Susilo (Migrant Care) secara substantif belum melindungi buruh migran secara maksimal dan masih menempatkan PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) sebagai fokus utama dimana hal tersebut tidak mencakup usaha perlindungan buruh migran perempuan.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Dapat diakses di

<<http://nasional.kompas.com/read/2012/04/11/20432095/Rieke.Ratifikasi.Konvensi.PBB.LindungiTKI.dan.Keluarganya>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>37</sup> Dapat diakses di

<<http://nasional.kompas.com/read/2010/11/29/01180536/Rieke.Perlindungan.TKI.Itu.Tugas.Negara>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>38</sup> Dapat diakses di <<http://www.ipsnews.net/2009/05/politics-indonesia-more-womenlawmakers-but-change-not-theiragenda/>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>39</sup> Dapat diakses di <http://www.suarapembaruan.com/home/draf-revisi-uu-tki-tidakmenjawab-persoalan-buruhmigran/23429>, pada tanggal 2 September 2014

j. Ribka Tjiptaning

Sebagai dokter, Ketua Komisi IX DPR bidang tenaga kerja, transmigrasi, kependudukan dan kesehatan selama pemerintahan SBY, Ribka memiliki potensi untuk mempengaruhi kebijakan tentang TKI. Beberapa hal yang telah ia lakukan adalah, pada tahun 2009 menjadi mediator konflik pengelolaan TKI antara Depnakertrans dan BNP2TKI<sup>40</sup> dan mendesak Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk menghentikan pengiriman TKI ke Timur Tengah dan memberdayakan kegiatan agraris di Jawa Barat, khususnya di Sukabumi<sup>41</sup>. Pada tahun berikutnya, 2010, Ribka terlihat menemui demonstran yang terdiri dari buruh dalam demonstrasi ‘100 hari’ masa jabatan SBY – Boediono di DPR dan disambut dengan baik oleh para buruh. Di tahun yang sama, Ribka juga mendesak pemerintah Kepulauan Riau untuk memperbaiki fasilitas rumah singgah TKI di Tanjung Pinang. Dari semua kegiatan yang beliau lakukan, dapat teridentifikasi bahwa peluang yang dimiliki Ribka dengan posisi dan akses yang ia miliki adalah dapat mempengaruhi pembuat kebijakan terkait pengelolaan TKI sekaligus memiliki peluang untuk menekan pemerintah dari dalam. Ribka dikenal sangat vokal baik oleh kalangan media maupun aktivis.<sup>42</sup> Namun demikian, ia juga menghadapi kendala karena desakan, himbauan dan sarannya sebagai Ketua Komisi IX DPR sepertinya tidak direspon dengan baik oleh pihak pemerintah, memberi kesan bahwa beliau bergerak sendiri dan belum mampu menekan pemerintah secara signifikan.

k. Melani Subono

Sebagai artis, penyanyi, duta anti perbudakan dan aktivis sosial, Melanie telah berupaya untuk membantu berbagai upaya perlindungan buruh perempuan. Seperti misalnya, menyelenggarakan berbagai kampanye untuk penggalangan dana pembebasan BMP, seperti kasus Wilfrida, kasus Satinah,

---

<sup>40</sup> Dapat diakses di <<http://www.dpr.go.id/publication/Laporan-Lima-Tahun-DPR-RI-2004-2009,-Mengemban-Amanat-dan-Aspirasi-Rakyat-2009.pdf>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>41</sup> Dapat diakses di <<http://www.dpr.go.id/id/berita/lainlain/2010/jan/28/1235/komisi-ixtemui-Demonstran>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>42</sup> Dapat diakses di <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/cetak/2009/11/18/88551/.Mencari.Perempuan.Vokal.di.DPR>, pada tanggal 2 September 2014

dan beberapa lainnya. Melanie juga aktif bersosial media guna menggalang bantuan dari masyarakat, khususnya anak muda.<sup>43</sup> Berbagai upaya yang dilakukan Melanie menunjukkan potensi peluang yang dimiliki oleh Melanie sebagai *public figure* yang dikenal oleh masyarakat, media dan para BMP itu sendiri. Tidak sulit bagi Melanie untuk masuk ke kalangan anak muda dan menyebarkan kampanyenya. Melanie sendiri melihat sikap apatis anak muda harus diberantas dan caranya adalah dengan mendekati mereka sehingga ada kepekaan dini tentang kondisi bangsa Indonesia.<sup>44</sup> Namun, ini semua tidak berjalan mulus, banyak pihak media maupun masyarakat yang menyayangkan bentuk-bentuk kampanye Melanie yang dinilai tidak efektif. Seperti misalnya ‘penyaweran’ uang untuk membayar uang *Diyath* (pembebasan BMP) kepada pemerintah Arab Saudi. Posisi Melanie sebagai artis juga kurang kuat untuk mempengaruhi pemerintah, sehingga Melanie seringkali berkolaborasi dengan Anis Hidayah dari Migrant Care atau Rieke Dyah Pitaloka sebagai anggota DPR.<sup>45</sup>

#### 1. Lola Amaria

Penelitian ini mengidentifikasi Lola dari perannya sebagai sutradara dari film yang mengangkat tema buruh migran perempuan Indonesia di Hongkong. Film ini berjudul ‘Minggu Pagi di Victoria’ dimana Lola berusaha menceritakan realitas yang terjadi di sana. Film ini adalah peluang bagi Lola untuk menceritakan atau menyampaikan kepada masyarakat yang awam dengan fenomena BMP di luar negeri. Dengan pendekatan tutur cerita yang ringan dan dikemas dalam bentuk film, Lola berharap masyarakat Indonesia dapat melihat dan terbuka pemahamannya tentang keadaan para BMP Indonesia.<sup>46</sup> Namun, peluang yang dihadapi oleh Lola terletak pada bagaimana film sebagai media yang dapat dimengerti melalui bermacam interpretasi yang bergantung sekali dengan subjek penontonnya. Namun peluang Lola dapat dikatakan sangat lemah dalam upaya perlindungan BMP

---

<sup>43</sup> Dapat diakses di <[www.melanie.blogdetik.com](http://www.melanie.blogdetik.com)>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>44</sup> Dapat diakses di <<http://www.centroone.com/lifestyle/2014/05/2ar>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>45</sup> Dapat diakses di <<http://koran.tempo.co/konten/2014/03/29/338522/Uang-Diyat-Satinah-Terkumpul-Rp-3-milyar>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>46</sup> Dapat diakses di <<http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/1544-lola-amaria-jadi-BMP-di-minggu-pagi-di-victoria-park.html>>, pada tanggal 2 September 2014

Indonesia jika hanya menggunakan film sebagai media karena tidak berdampak langsung terhadap upaya perlindungan tersebut.

m. Nursyahbani Katjasungkana.

Sebagai pengacara Hak Asasi Manusia, Co-founder Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (LBH APIK) serta anggota Fraksi PKB di tahun 2004-2009, Nursyahbani memiliki berbagai peluang dalam usaha perlindungan BMP Indonesia di luar negeri. Sejak lama, Nursyahbani telah berkecimpung dalam isu buruh migran. Pada saat menjabat sebagai Direktur LBH APIK di tahun 1997, beliau menuliskan kolom tentang desakan agar Pemerintah Indonesia dapat segera meratifikasi konvensi PBB dalam usaha perlindungan hak semua migran dan anggota keluarganya.<sup>47</sup> Lalu sepuluh tahun kemudian, beliau kembali bersuara sebagai juru bicara Kaukus Parlemen HAM dan mendesak Pemerintah Indonesia untuk membentuk atase ketenagakerjaan di negara-negara tujuan BMP guna memberi perlindungan bagi mereka.<sup>48</sup> Peluang bagi beliau sebagai seseorang yang memiliki jaringan yang luas dapat dimanfaatkan karena beliau mampu memberi desakan dan menggalang dukungan untuk aksi-aksi yang beliau lakukan. Namun, terlihat bahwa sejak menjadi anggota parlemen, fokus Nursyahbani harus terbagi dengan isu-isu yang menjadi hirauan fraksi tempat ia ditugaskan dan partai tempat ia bernaung. Suaranya semakin kurang terdengar sejak ia tidak terpilih lagi sebagai anggota DPR.

n. Salma Safitri Rahayaan

Sebagai seorang aktivis perempuan dan sempat menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Solidaritas Nasional Perempuan (SP), Salma telah melakukan berbagai kegiatan terkait isu BMP Indonesia. Selama di SP, Salma pernah menjadi juru bicara aksi demo perihal kecacatan RUU PPILN yang dianggap mengabaikan BMP maupun PRT. Selain itu, pada tahun 2004, Salma juga mendesak Pemerintah Indonesia untuk membentuk atase

---

<sup>47</sup> Dapat diakses di <<http://www.melanie.blogdetik.co/>>, pada tanggal 2 September 2014

<sup>48</sup> Dapat diakses di <<http://www.suaramerdeka.com/harian/0708/25/nas15.htm>>, pada tanggal 2 September 2014

ketenagakerjaan ketika jumlah TKI/ BMP di luar negeri mencapai lima belas ribu.<sup>49</sup> Peluang yang didapatkan oleh Salma adalah tentu saja dukungan dari sesama aktivis perempuan karena Salma memiliki akses yang luas terhadap jaringan LSM di Indonesia. Namun, tantangan yang dihadapi oleh kebanyakan aktivis sosial adalah lemahnya atensi pemerintah untuk mereka. Sehingga demo maupun unjuk rasa yang dilakukan seringkali berujung tidak menghasilkan apa-apa.

o. Dewi Anggraeni

Sebagai penulis buku “Dreamseekers” yang berisi kisah PRT Indonesia di berbagai negara serta juga sebagai wartawan dan koresponden harian untuk The Jakarta Post dan Tempo, Dewi memiliki keunikan tersendiri dalam upaya perlindungan BMP Indonesia. Dewi yang bermukim di Melbourne, Australia telah banyak meliput kasus kekerasan terhadap BMP. Pada tahun 2006, Dewi menerbitkan buku yang berjudul Dreamseekers yang berisi cerita mengenai hasil liputan mendalam Dewi terhadap fenomena kekerasan terhadap BMP Indonesia khususnya Singapura, Hongkong dan Malaysia.<sup>50</sup> Sebagai seorang wartawan, Dewi memiliki peluang untuk memanfaatkan media cetak dan kemampuannya menulis untuk menyuarakan pandangannya tentang kasus BMP. Dewi yang peduli terhadap lemahnya perlindungan BMP berpeluang untuk menunjukkan fenomena tersebut secara luas kepada masyarakat dunia. Namun, sekali lagi, lemahnya atensi pemerintah terhadap aspirasi masyarakat yang berada di luar lingkaran pemerintahan telah membuat usaha Dewi berhenti hanya sampai pada tahap penyadaran di tingkat masyarakat saja.

Dari sejumlah nama di atas, tim peneliti akhirnya berhasil menghubungi dan mewawancarai sejumlah responden. Berikut adalah hasil wawancara yang dianalisa

---

<sup>49</sup> Dapat diakses di <http://www.tempo.co/read/news/2004/09/16/05548117/Koalisi-Buruh-Protes-RUU-Perlindungan-TKI>, pada tanggal 3 September 2014

<sup>50</sup> Dapat diakses di <<http://www.antaranews.com/berita/31452/dewi-anggraeni-dan-kepedulian> nasib-pada-prt>, pada tanggal 3 September 2014

menggunakan penggolongan aktor yang mempengaruhi kebijakan dari John W. Kingdon dalam bukunya *Agendas, alternatives, and public policies*.

### **V.1 Interest Groups (Kelompok Kepentingan)**

Aktor pertama yang diidentifikasi Kingdon sebagai aktor di luar pemerintahan adalah *interest groups* atau kelompok kepentingan. Dalam penelitian ini, responden yang dianggap mewakili penggiat NGO digolongkan sebagai bagian dari kelompok kepentingan ini. Menurut Kingdon, kegiatan yang dilakukan kelompok kepentingan cukup bervariasi.<sup>51</sup> Bisa berbentuk mempengaruhi agenda kebijakan atau mempengaruhi alternatif yang menjadi pertimbangan pembuat kebijakan. Bisa mendorong arah kebijakan baru atau malah mencegah terjadinya perubahan. Kingdon juga menyatakan bahwa biasanya kelompok kepentingan ini mengarahkan perhatian pemerintah kepada isu tertentu dengan cara memobilisasi dukungan, menulis surat, mengirimkan delegasi kepada pemerintah dan mendorong mitra mereka untuk berbuat yang sama. Prinsip yang berlaku di sini adalah semakin keras mereka bersuara maka akan semakin didengar. Namun, di saat yang sama, Kingdon juga mengingatkan bahwa sebuah isu dapat menjadi pertimbangan pemerintah dikarenakan berbagai faktor, tidak hanya dorongan dari kelompok kepentingan.<sup>52</sup> Bahkan ketika akhirnya isu tersebut telah menjadi agenda kebijakan, kelompok kepentingan cenderung tidak dapat mengontrol proses selanjutnya. Satu hal lagi yang ditekankan Kingdon adalah bahwa kelompok kepentingan lebih cenderung melakukan penolakan terhadap agenda kebijakan daripada mengusulkan sebuah agenda kebijakan.<sup>53</sup>

Untuk mewakili kelompok aktor ini, responden yang dipilih adalah Anis Hidayah, Direktur Eksekutif Migrant Care, sebuah NGO yang bergerak dalam usaha perlindungan buruh migran Indonesia.<sup>54</sup> Pertengahan 1990an Anis telah menjadi aktivis mahasiswa yang memungkinkan dirinya untuk berinteraksi dan bergabung dengan organisasi-organisasi lokal. Pada saat itu ia telah bersentuhan dengan isu

---

<sup>51</sup>Kingdon, op.cit. hal. 52

<sup>52</sup>Ibid. Hal. 53

<sup>53</sup>Kingdon, hal. 54

<sup>54</sup>Wawancara dengan Anis Hidayah, 27 Juni 2014

buruh migran dan diteruskan ketika ia memulai karir sebagai anggota Solidaritas Perempuan Jawa Timur pada akhir 1990an. Anis melanjutkan kiprah sebagai relawan di KOPBUMI dan akhirnya mendirikan Migrant Care pada tahun 2004. Berawal dari penulisan skripsi yang berjudul ‘Kekerasan Tenaga Kerja Wanita dalam Perspektif Hukum Pidana’, Anis hingga saat ini konsisten melakukan berbagai upaya bagi perlindungan buruh migran Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan penghargaan dari *Alison Des Forges for Extraordinary Activism* dari Human Rights Watch pada tahun 2012 kepada Anis Hidayah atas dedikasinya dalam mengangkat berbagai isu terkait pekerja domestik Indonesia di berbagai negara dan menghentikan sejumlah tindakan kekerasan terhadap mereka. Anis juga aktif dalam kancah internasional, seperti misalnya pada tahun 2013 terlibat dalam 100 Women Conference yang diselenggarakan oleh BBC serta menjadi Member of Executive Committee of Migrant Forum in Asia sejak tahun 2008. Pada tahun 2014 Anis mendapatkan penghargaan di bidang hak asasi manusia, *Yap Thiam Hien Award*.

Hal pertama yang ingin diidentifikasi dari penelitian ini adalah posisi responden vis-a-vis proses pembuatan kebijakan tentang perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Informasi tentang posisi ini dijadikan dasar pertimbangan dalam menganalisa apa yang telah dan mungkin dilakukan dan tantangan dan peluang apa saja yang dihadapi oleh tiap responden. Asumsi dasar yang digunakan adalah semakin dekat seorang pemangku kepentingan ke pusat pembuatan keputusan maka akan semakin besar pengaruh yang ditimbulkan.

Bagi Anis Hidayah hubungan dengan pemerintah dibedakan menjadi secara personal dan secara kelembagaan.<sup>55</sup> Secara personal Anis mengaku dekat dengan beberapa pembuat kebijakan di lembaga-lembaga seperti kementerian tenaga kerja, kementerian luar negeri, dan kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Namun secara kelembagaan Migrant Care dan pemerintah berseberangan atau dalam istilah Anis “*face to face*”. Dengan kata lain, Anis sangat memanfaatkan lobi personal dalam membangun “kedekatan” dengan pembuat keputusan. Bila mengacu pada tahapan-tahapan dalam proses migrasi, Anis menyatakan bahwa Migrant Care berada di keseluruhan proses migrasi. Mulai dari

---

<sup>55</sup> Ibid.



menyediakan informasi dan pelatihan pada tahap pra-rekrutmen, memantau proses rekrutmen, keberangkatan, bekerja dan kedatangan. Migrant Care juga berusaha melakukan kegiatan pada masa purna penempatan dengan menggagas desa peduli buruh migran namun inisiatif ini masih baru.

Penelitian ini mengumpulkan informasi tentang upaya yang telah dilakukan pemangku kepentingan untuk pertama mengetahui bentuk upaya manakah yang lebih dominan pada posisi mereka, personal atau melalui lembaga. Kemudian apakah upaya tersebut lebih mengarah pada mempengaruhi kebijakan atau menangani kasus. Upaya-upaya yang telah dilakukan Anis melalui Migrant Care meliputi penyediaan media informasi pra-keberangkatan dalam bentuk buku panduan, *leaflet* tentang hak mereka dan melakukan pelatihan tentang *safe migration out* dan *anti-trafficking* di komunitas buruh migran. Salah satu informasi yang diberikan adalah tentang perlindungan hukum ketika menghadapi permasalahan saat bekerja. Migrant Care juga memberikan layanan bantuan hukum ketika buruh migran menghadapi masalah.

Migrant Care juga telah menggagas desa peduli buruh migran yang merupakan model perlindungan tingkat desa dimana disediakan pelayanan mulai dari pra-rekrutmen sampai mereka kembali. Dengan demikian desa memiliki kontrol dan berperan dalam melindungi warganya. Desa peduli buruh migran ini sedang dibangun di 4 provinsi: Jawa Tengah, Jawa Timur, NTB dan NTT.

Dari seluruh upaya di atas, menurut Anis upaya yang paling dominan adalah penanganan kasus untuk memastikan buruh migran mendapatkan hak mereka dan informasi yang didapat juga dijadikan bahan *pressure* terhadap pembuat kebijakan. Anis memandang upaya yang mereka lakukan sebagai sebuah upaya mengorganisasi suara buruh migran karena informasi yang didapat dari penanganan kasus juga digunakan untuk bersuara di ILO, media nasional dan media internasional seperti CNN, Al-Jazeera, dan lainnya.

Dampak dari upaya yang dilakukan pemangku kepentingan juga ditentukan oleh siapa mitra kerja dalam melaksanakan upaya tersebut. Anis dapat dengan mudah menyebutkan mitra kerja dari berbagai level. Pada level internasional yang menjadi mitra kerjanya seperti Human Rights Watch, Amnesty Internasional, dan Walk Free.

Di level regional mereka tergabung dalam Forum Migran Asia. Di level nasional mereka tergabung dalam jaringan-jaringan organisasi masyarakat sipil dan di level daerah mereka bekerjasama dengan NGO-NGO yang berfokus pada isu perempuan migran. Mitra kerja mereka juga berasal dari berbagai kalangan termasuk media sosial seperti Change yang mendukung Migrant Care dalam advokasi penegakkan hak-hak buruh migran. Media juga mendukung dalam menyebarkan informasi yang berkaitan dengan isu-isu buruh migran untuk mempengaruhi pembuat kebijakan. Media juga membentuk solidaritas publik yang kuat terhadap upaya yang dilakukan oleh Migrant Care sehingga memperoleh dukungan yang kuat. Migrant Care juga menggunakan figur publik Melanie Subono, yang juga menjadi responden dalam penelitian ini, menjadi ambasadornya.

Kemampuan pemangku kepentingan untuk mengidentifikasi peluang yang dimilikinya dan memanfaatkan peluang tersebut juga kemampuan untuk mengidentifikasi tantangan dan cara mengatasinya, menentukan upaya apa yang dipilih, dampak dari upaya yang dilakukan dan keberlanjutan upaya tersebut. Anis Hidayah memandang keberadaan jaringan-jaringan yang dimiliki Migrant Care sebagai peluang karena menurutnya dapat memperkuat suara dan daya tekan. Sedangkan untuk tantangan, Anis melihat keterlibatan mafia sebagai tantangan besar karena melibatkan banyak pihak. Praktek bisnis yang cenderung mengarah pada perdagangan orang dan kurangnya *political will* dari pemerintah juga menjadi tantangan.

Melalui Anis Hidayah, kita dapat melihat secara nyata apa yang Kingdon telah jelaskan sebagai kelompok kepentingan. Anis Hidayah melalui Migrant Care telah melakukan sejumlah upaya yang berbeda untuk mempengaruhi kebijakan serta mendorong terjadinya sejumlah kebijakan sekitar pemenuhan hak buruh migran, terutama buruh migran perempuan. Kegiatan yang dilakukan Anis dengan organisasinya cenderung mengarah pada upaya merubah kebijakan dan mengarahkan perhatian pembuat kebijakan kepada aspek tertentu dari migrasi tenaga kerja, dalam hal ini perlindungan, melalui berbagai cara dan media. Pengalaman Anis juga mengkonfirmasi pernyataan Kingdon bahwa pengaruh akan semakin mungkin terjadi jika suara yang menyampaikannya semakin keras. Oleh karenanya Anis melalui

Migrant Care berusaha keras memperluas jaringan mereka dan menggunakan berbagai media untuk semakin memperbesar suara mereka. Pengalaman Anis juga menunjukkan bahwa kampanye mereka masih belum cukup kuat untuk menjadi penentu dalam pembuatan kebijakan karena faktor-faktor lain seperti kondisi-kondisi khusus tertentu seperti kasus-kasus yang diliput media, preferensi pembuatan kebijakan, dan fokus perhatian media, masih memegang peranan yang menentukan.

## **V.2 Academics, Researchers, and Consultants (Akademisi, Peneliti dan Konsultan)**

Kingdon meletakkan kelompok akademisi, peneliti dan konsultan sebagai aktor non-pemerintah yang cukup berpengaruh setelah kelompok kepentingan.<sup>56</sup> Dari penelitiannya Kingdon menyimpulkan bahwa politisi meminta masukan dari kelompok ini untuk hal-hal yang menjadi perhatian mereka dan untuk solusi bagi permasalahan yang mereka hadapi.<sup>57</sup> Dari segi dampak jangka pendek dan jangka panjang, menurut Kingdon akademisi cenderung mempengaruhi pola pikir dalam jangka panjang. Sedangkan dalam jangka pendek pembuat kebijakan akan mendengarkan akademisi ketika analisa dan proposal yang mereka buat langsung berkaitan dengan permasalahan yang memang sudah menjadi perhatian pembuat kebijakan tersebut.<sup>58</sup> Oleh karena itu, jika akademisi atau peneliti ingin menghasilkan dampak jangka pendek, mereka perlu mengetahui apa yang ada dalam pikiran para pembuat kebijakan atau mereka perlu berada dalam pemerintahan itu sendiri.<sup>59</sup>

Sulistyowati Irianto dipilih untuk mewakili kelompok ini.<sup>60</sup> Sulistyowati adalah Ketua Program Pascasarjana Interdisiplin Universitas Indonesia dan seorang Profesor Antropologi Hukum di Universitas Indonesia. Mengawali jenjang pendidikan sebagai seorang Sarjana Administrasi Publik di Universitas Gajah Mada yang meneliti tentang perempuan di sektor publik sebagai tugas akhir, Sulis kemudian melanjutkan jenjang pendidikan master di Universitas Leiden, Belanda. Selanjutnya, Sulis mengambil program doktor di Universitas Indonesia ini dengan

---

<sup>56</sup> Kingdon, Op.cit. hal. 57

<sup>57</sup> Ibid., hal. 59

<sup>58</sup> Ibid.,

<sup>59</sup> Ibid., hal. 59-60

<sup>60</sup> Wawancara dengan Sulistyowati Iriyanto, 18 Mei 2014

program studi hukum. Sepanjang masa karirnya sebagai seorang akademisi, Sulis telah menjabat selama delapan tahun sebagai Ketua Center for Women and Gender Studies di Universitas Indonesia (2002-2010) serta menjadi Dewan Redaksi untuk Jurnal Perempuan. Sulis juga menerbitkan beberapa buku yang diterbitkan oleh Yayasan Obor seperti Konvensi Wanita di Indonesia pada tahun 2004, Perempuan dan Hukum pada tahun 2006, Runtuhnya Sekat Perdata and Pidana: Studi Peradilan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan pada tahun 2008 dan Akses Keadilan dan Migrasi Global: Kisah Perempuan Indonesia Pekerja Domestik di Uni Emirat Arab pada tahun 2011. Pada 2014 Sulis mendapatkan penghargaan sebagai cendekiawan berprestasi dari Harian Umum Kompas.

Sebagai peneliti Sulis telah melakukan penelitian dan mendiseminasikan hasil penelitiannya kepada pemerintah seperti menteri tenaga kerja, anggota DPR dan buruh migran itu sendiri. Penelitiannya yang dibiayai oleh Reseach Center di Canada telah menghasilkan buku, *policy brief* untuk negara negara yang membutuhkan, bahan untuk advokasi dengan NGO, dan presentasi di berbagai seminar. Selama menjadi ketua pusat studi kajian gender, untuk tahun 2002-2010, ia juga melakukan riset dan advokasi kebijakan dengan NGO untuk mengamandemen UU 39/2004.

Mengenai kedekatan dengan pembuatan keputusan, Sulis tidak dapat memastikan posisinya. Seperti yang ia nyatakan : “Saya tidak tahu apakah mereka cukup mendengarkan, apakah mereka cukup ingin tahu, apakah mereka benar-benar membaca tulisan saya.” Menurut Sulis kondisi ini mungkin disebabkan oleh kondisi birokrasi yang sulit mengakomodasi perubahan, korupsi dan tidak adanya pemimpin yang berani dan visioner. Dari segi tahapan migrasi, Sulis sebagai akademisi merasa melihat semua tahapan. Bahkan dalam prakteknya selama melakukan penelitian ia juga sempat membelikan tiket untuk buruh migran untuk pulang ke Indonesia.

Dalam melakukan kegiatannya, Sulis telah bekerja sama dengan NGO di daerah, SBMI, Komnas Perempuan dan Sahabat perempuan. Kerjasama di antara mereka tidak terus menerus, cenderung terjadi ketika dibutuhkan untuk menyelesaikan kasus. Terlihat disini bahwa sebagai akademisi Sulis tidak terisolasi di yang biasa dikenal sebagai “menara gading”. Ia seringkali terlibat langsung dalam advokasi.

Sayangnya, Sulis cenderung melihat peluang yang dimilikinya sebagai akademisi kecil. Seperti pernyataannya : “Sebagai akademisi saya merasa tidak ada *power* ya. Kami ini kan kecil *power* nya. Paling hanya membuat penelitian, *policy brief*, memberi rekomendasi, membantu NGO, dan melakukan reformasi hukum.” Ini menunjukkan bahwa posisi akademisi masih di lingkaran yang sangat luar dari pembuatan kebijakan tentang buruh migran.

Dalam hal tantangan, Sulis melihat dari segi finansial dimana dukungan dana untuk penelitian tidak cukup besar. Juga kurangnya dukungan dari pemerintah dalam bentuk perizinan. Oleh karena itu, Sulis memilih membangun jejaring di luar negeri termasuk dengan akademisi di negara tujuan seperti Arab Saudi.

Sejumlah penuturan Sulistyowati telah mengantarkan kita kepada kesimpulan yang mengarah pada ide dari Kingdon. *Policy brief*, penelitian serta buku-buku yang secara berkala dibuat oleh Sulistyowati dapat digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pemerintah. Hal-hal tersebut dapat digunakan untuk mencari sejumlah solusi dalam jangka waktu pendek maupun panjang. Namun hingga saat ini, Sulistyowati sendiri masih berpersepsi bahwa sebagai akademisi ia tidak memiliki pengaruh yang cukup besar terhadap pembuatan kebijakan.

### **V.3 Media**

Kingdon memandang media sebagai penentu agenda kebijakan yang berpengaruh karena media massa mampu mempengaruhi opini publik.<sup>61</sup> Menurutnya liputan media terhadap sebuah isu mempengaruhi perhatian pembuatan kebijakan karena sebagai anggota masyarakat, pembuat kebijakan juga mengikuti liputan media massa dan karena media mempengaruhi konstituen mereka. Namun hasil penelitiannya menunjukkan pengaruh yang tidak sebesar yang diharapkan. Salah satu alasan untuk itu menurut Kingdon adalah kecenderungan media meliput suatu isu hanya untuk waktu singkat dan segera beralih ke isu berikutnya.<sup>62</sup> Kingdon juga berpendapat bahwa kecenderungan media untuk meliput sebuah berita yang

---

<sup>61</sup>Kingdon, op.cit., hal. 61

<sup>62</sup>Ibid., hal. 62

*newsworthy* dalam arti dramatis juga mengurangi dampak pada penentuan agenda kebijakan karena berita cenderung menjadi dramatis biasanya menjelang akhir proses pembuatan kebijakan. Walaupun demikian, Kingdon melihat arti penting media massa dalam bentuk lain<sup>63</sup> yaitu, pertama media dapat menjadi komunikator dalam sebuah komunitas kebijakan, menghubungkan mereka yang ada di dalam maupun di luar pemerintahan. Bahkan komunikasi dalam bentuk ini juga berlangsung melalui media yang bukan berbentuk harian seperti jurnal untuk bidang tertentu. Kedua, media dapat memperluas sebuah gerakan yang telah dimulai di suatu tempat dengan mempercepat perkembangannya dan memperbesar dampaknya. Ketiga, jika asumsinya adalah opini publik mempengaruhi partisipan dalam pembuatan kebijakan, maka perhatian partisipan tersebut terhadap opini publik menunjukkan pentingnya media. Keempat, arti penting media bagi partisipan dalam pembuatan kebijakan. Mereka yang sudah berada di dalam atau memiliki akses langsung mungkin tidak akan terlalu memerlukan media, tapi mereka yang berada di luar pembuatan kebijakan membutuhkan media untuk mendapatkan perhatian pejabat pemerintah.

Untuk mewakili kelompok media ini, responden yang dipilih adalah Dewi Anggraeni, perempuan yang kini menetap di Australia.<sup>64</sup> Nama Dewi dikenal di kalangan jurnalis Indonesia maupun Australia, pengalamannya membuat ia dikenal sebagai salah satu jurnalis senior Indonesia. Dewi menulis untuk media-media terkemuka di Indonesia, seperti Majalah Tempo dan harian berbahasa Inggris Jakarta Post. Tak hanya aktif di Indonesia, Dewi juga menjadi kontributor media-media Australia seperti The Age, The Australian Financial Review dan The Canberra Times. Selain menjadi seorang jurnalis, Dewi merupakan Adjunct Research Associate of the School of Political and Social Inquiry di Monash University di Melbourne. Dewi tak hanya menulis untuk media saja, ia juga merekam kisah-kisah buruh migran perempuan di Singapura, Malaysia dan Hongkong yang didukung oleh ILO (International Labor Organization), berjudul *Dreamseekers: Indonesian Women as Domestic Workers in Asia* pada tahun 2006.

---

<sup>63</sup>Ibid, hal. 63-64

<sup>64</sup> Wawancara dengan Dewi Anggraeni, 19 Mei 2014

Awal ketertarikan Dewi terhadap isu buruh migran menunjukkan bagaimana media melihat sebuah isu. Seperti yang dinyatakannya:

*“Sesudah saya memperhatikan itu semua selama bertahun-tahun, karena sebagai wartawan pun saya tidak berspesialisasi dalam buruh migran sebenarnya. Tapi setelah sesudah saya bertahun-tahun menyimaknya, saya kemudian memperhatikan bahwa apa yang diberitakan media adalah sesuatu yang menarik perhatian. Kalau tidak ada sesuatu yang menarik atau nilai beritanya, biasanya tidak dimuat.”*

Pernyataannya menunjukkan kenyataan bahwa sebuah isu baru akan menjadi “berita” bila memiliki nilai jual. Kemudian Dewi memutuskan menulis buku yang *accessible* yang berisikan rangkuman dari situasi buruh migran Indonesia. Sampai saat ini buku ini masih menjadi acuan bagi banyak penelitian tentang buruh migran Indonesia.

Dalam mengidentifikasi upaya yang telah ia lakukan, Dewi menyatakan bagaimana ia memperlakukan PRT nya secara setara. Sebagai penulis dan wartawan ia meneruskan menulis topik-topik yang berkaitan dengan masalah buruh migran perempuan baik dari media umum seperti Tempo dan Jakarta Globe maupun majalah wanita seperti Pesona. Dari *feedback* yang ia terima, Dewi merasa pembacanya tergugah setelah membaca opini dan kolom yang ia tulis. Selain itu Dewi juga ikut menandatangani berbagai petisi terkait kasus buruh migran.

Senada dengan Sulis, Dewi juga tidak dapat merasa dapat mempengaruhi kebijakan. Seperti yang dinyatakannya: “Paling-paling jika buku saya di baca orang, dan itu membantu masyarakat untuk mengerti, maka masyarakat yang dapat memberi tekanan kepada pemerintah. Jadi jalannya panjang sekali. Kalo pengaruh langsung ya tidak ada.” Di sini terlihat bahwa pengaruh media terjadi melalui pembentukan opini publik yang diharapkan akan memberikan tekanan terhadap pemerintah. Dari segi tahapan migrasi, Dewi memandang kerjanya mencakup seluruh tahapan. Dewi mengklaim bekerja sama dengan banyak pihak dan memilih untuk tidak menyebutkan satu per satu. Untuk penulisan bukunya ia dibiayai oleh ILO.

Dari segi peluang Dewi melihat aksesnya ke dunia media sebagai peluang yang terus ia manfaatkan. Dari segi tantangan Dewi melihat nilai-nilai dalam masyarakat Indonesia dan perilaku negatif PRT yang memunculkan stigma dan

*stereotype* negatif pula terhadap PRT dan distorsi nilai. Dan ia melihat apa yang terjadi di masyarakat ini tercermin dalam pemerintahan. Oleh karena itu, Dewi berusaha merubah stigma yang ada melalui cerita-cerita yang ditulisnya dan dibaca masyarakat.

Pendapat yang disampaikan oleh Dewi Anggraeni selaras dengan pernyataan Kingdon, bahwa media massa belum memiliki pengaruh sebesar yang diharapkan. Tulisan-tulisan Dewi Anggraeni belum mampu mempengaruhi opini publik, apalagi mempengaruhi perhatian legislator. Dalam hal ini, tulisan-tulisan yang dibuat oleh Dewi Anggraeni baru pada tingkat menggugah perhatian masyarakat pembaca bukunya. Ditambah lagi, durasi sebuah isu bertahan dalam liputan media sangat tergantung pada nilai jual yang dimilikinya, sehingga seringkali tidak cukup lama untuk dapat membentuk opini publik.

#### **V.4 Elections-Related Participants (Partisipan yang Terkait Pemilihan Umum)**

Menurut Kingdon, karena pemilihan umum menghasilkan pejabat yang pada akhirnya membuat keputusan penting dalam pemerintahan, pemilu mempengaruhi agenda kebijakan.<sup>65</sup> Janji-janji yang dibuat selama masa kampanye dapat mempengaruhi agenda kebijakan namun menurut Kingdon tidak secara otomatis karena membutuhkan komitmen dari mereka yang terpilih.<sup>66</sup> Dalam kaitannya dengan pemilihan umum, Kingdon juga memandang bahwa platform yang dimiliki oleh partai politik mempengaruhi agenda kebijakan. Hal ini menjadi menarik pada konteks politik Indonesia di mana partai politik masih dipandang belum memiliki platform yang cukup jelas, di mana partai politik masih mengandalkan kepopuleran tokoh dan politik uang masih membayangi. Untuk mengkonfirmasi pengaruh partisipan yang terkait pemilihan umum ini kami memilih 2 tokoh perempuan dari partai politik yang sering dikaitkan dengan isu buruh migran.

Ribka Tjiptaning<sup>67</sup>

Sosok ini dipilih karena ia pernah memimpin komisi IX DPR-RI (Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kependudukan dan Kesehatan) di mana isu buruh migran

---

<sup>65</sup> Kingdon, op.cit., hal 65

<sup>66</sup> Kingdon, op.cit., hal 67

<sup>67</sup> Wawancara dengan Ribka Tjiptaning, 19 Agustus 2014



termasuk di dalamnya pada periode 2009-2014. Ribka menempuh jalur politik dengan menjadi anggota partai PDIP dari tahun 1983 sampai dengan saat ini dan dua periode telah ia lewati sebagai anggota dan Ketua Komisi IX DPR RI. Dengan latar belakangnya sebagai seorang dokter, Ribka ditempatkan di komisi IX DPR RI yang memang mengurus isu kesehatan. Karena komisi ini juga mencakup isu lain termasuk ketenagakerjaan, maka Ribka juga mengurus isu buruh migran.

Untuk upaya, Ribka menekankan bahwa upaya yang mereka lakukan dilakukan bersama pemerintah. Sebagai anggota parlemen dalam rapat dengan menteri mereka mendesak, mendorong, dan menekankan. Ribka melihat ini sebagai kontrak politik dengan rakyat yang jika tidak dijalankan seharusnya dikenai sanksi. Melalui parlemen ia juga membentuk tim khusus dan tim pengawas yang melibatkan anggota komisi lain. Untuk isu buruh migran, menurut Ribka partner mereka adalah BNP2TKI dan Kementerian Tenaga Kerja, khususnya Binapenta. Namun dari pernyataan Ribka sepertinya hubungan mereka tidak begitu baik. Selain itu, menurut Ribka ia sering terbentur dengan payung hukum, seperti UU. Menurutnya, diperlukan peran pemimpin Negara yang lebih besar.

Menurut Ribka, salah satu tantangan yang dihadapi adalah lemahnya *bargaining power* karena Indonesia tidak punya UU PRT (pembantu rumah tangga). Ia juga melihat bahwa di parlemen tantangan yang dihadapinya adalah ketakutan-ketakutan seperti: ketakutan PRT Indonesia belum siap, ketakutan PRT berserikat, masih kentalnya budaya feodalisme. Menurutnya hal-hal inilah yang menghalangi proses pembuatan UU PRT dan revisi UU 39. Ribka juga berharap spontanitas yang lebih dari anggota DPR dengan tidak cenderung mendahulukan rapat dalam mengatasi masalah. Dengan kata lain turun ke lapangan dan ikut membantu secara materil seperti yang dilakukannya. Ribka juga berharap bertambahnya jumlah perempuan di DPR karena dengan naluri perempuan akan ada rasa kasihan yang lebih dalam, ditambah naluri yang lebih tajam serta bersifat keibuan. Ia juga percaya perempuan memiliki determinasi yang lebih kuat sehingga tidak mudah di *lobby*.

Ribka juga melihat pemahaman para buruh migran sebagai sesuatu yang sulit untuk dirubah karena mereka sudah merasa bahwa menjadi TKW adalah solusi. Ribka berpendapat bahwa perempuan perlu mengambil posisi-posisi strategis dan

kunci dalam partai politik. Tidak hanya sebagai pemenuh atau pelengkap kuota. Menurutnya, dengan posisi partai sebagai kendaraan bagi perempuan di parlemen tidak memungkinkan mereka untuk menjadi independen. Ribka juga melihat antara perempuan dalam parlemen ada yang saling menjegal.

Rieke Dyah Pitaloka<sup>68</sup>

Sebagai anggota parlemen, Rieke menyatakan telah melakukan fungsi legislasinya dengan memperjuangkan RUU tentang buruh migran masuk Prolegnas tahun 2009 bersama jaringan ekstra parlementer yang didalamnya termasuk NGO. Ia juga terlibat aktif dalam proses pembahasan RUU tersebut di parlemen. Ia menjadi anggota pokja dan pansus.

Dengan pandangan bahwa wakil rakyat itu berada dalam rumah kaca, Rieke berpendapat bahwa wakil rakyat harus membuka komunikasi dan diawasi oleh semua rakyatnya. Oleh karena itu pula ia menyatakan selalu bekerja sama dengan CSO (Civil Society Organisations) dan jaringannya. Rieke bahkan mengambil seorang peneliti dari Institut ECOSOC untuk menjadi stafnya untuk membantunya dalam pembahasan legislasi dan berkomunikasi dengan jaringan di luar parlemen.

Rieke juga memperjuangkan agar sidang panitia kerja (panja) di DPR dibuka untuk umum. Karena masih belum dimungkinkan, ia menugaskan stafnya untuk mengikuti rapat dan menyebarkan informasi yang didapat kepada jaringannya. Interaksi dengan pihak-pihak yang *concern* dengan isu TKI, termasuk akademisi, peneliti dan kepala daerah, dilakukan dengan mengundang mereka untuk memberikan masukan.

Rieke melihat kesempatan menjadi anggota DPR sebagai peluang yang ia manfaatkan dengan meminta ditempatkan di komisi yang mengurus buruh migran. Ia menyatakan bahwa partainya memungkinkan anggotanya mengusulkan posisi yang diinginkan sesuai kualifikasi. Rieke melihat pertarungan politik dalam proses legislasi sebagai tantangan. Upaya yang dilakukannya adalah melawan melalui gerakan yang bersifat parlementer maupun ekstraparlementer. Ia juga mengusahakan agar parlemen benar-benar menjadi wakil rakyat dan mengusahakan kontrol publik atau *active citizenship* untuk hadir di ruang sidang dengan menginformasikan jadwal-

---

<sup>68</sup> Wawancara dengan Rieke Dyah Pitaloka, 25 Agustus 2014

jadwal sidang agar masyarakat dapat hadir. Rieke juga memandang kurangnya *political will* dari pembuat kebijakan untuk melindungi TKI sebagai tantangan. Menurutnya anggota DPR harus punya perspektif kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia

Dengan cara pandang yang sedikit berbeda, Ribka dan Rieke yang berasal dari partai politik yang sama, telah berkomitmen untuk pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan buruh migran Indonesia. Secara terbatas, kedua tokoh tersebut telah mengkonfirmasi pendapat Kingdon bahwa apa yang dilakukan oleh anggota parlemen sangat ditentukan oleh sikap partai politik dimana mereka berasal. Walaupun apakah partai politik di Indonesia memiliki platform atau tidak masih menjadi pertanyaan, dapat dikatakan bahwa kedua tokoh perempuan ini dapat meneruskan kegiatannya mengupayakan perlindungan bagi BMP karena partai mereka memungkinkan itu terjadi.

#### **V.5 Public Figure (Tokoh Publik)**

Kategori ini tidak disebutkan oleh Kingdon, namun kami merasa perlu memasukkannya karena dalam masyarakat Indonesia tokoh publik terutama dari kalangan selebritas seringkali dipandang mampu membentuk opini publik. Untuk mewakili perempuan dari kategori ini kami memilih Melanie Subono yang dikenal masyarakat Indonesia sebagai seorang figur yang vokal dan peduli terhadap isu-isu buruh migran Indonesia dan anti-perbudakan.<sup>69</sup> Sadar akan posisinya sebagai seorang figur publik yang didengar, perempuan ini menggunakan media sosial sebagai salah satu alat untuk meningkatkan kepedulian masyarakat Indonesia terhadap isu-isu buruh migran. Melanie dikenal luas melalui akun twitter nya yang telah memiliki lebih dari 600 ribu pengikut. Usaha dan pencapaian Melanie membuatnya diminta menjadi Duta Migrant Care. Melanie memandang dirinya sebagai seorang *campaigner*, *socializer*, duta Migrant Care, duta Walk Free di 8 negara yang juga sedang belajar untuk turun ke lapangan.

Melanie memulai dengan kedekatannya dengan Suci Munir, istri almarhum Munir. Lalu dia belajar kasus Marsinah dan kasus-kasus buruh lainnya. Mengenai kedekatan dengan pembuat keputusan, Melanie merasa pembuat keputusan tidak

---

<sup>69</sup> Wawancara dengan Melanie Subono, 27 Juni 2014

terbuka kepada rakyat. Melanie lebih berfokus pada korban atau dengan kata lain ketika masalah telah muncul. Ia sedang berusaha terlibat di tahap persiapan. Melanie melihat generasi muda menjadi apatis karena mereka jarang dilibatkan dalam pembicaraan tentang politik, hak dan hukum. Sementara ia menginginkan pembicaraan tentang HAM bisa menjadi bagian dari *lifestyle*. Untuk itu Melanie memanfaatkan media sosial seperti twitter dan facebook untuk kampanye yang *fun*, *friendly* yang dekat dengan masyarakat.

Menurut Melanie, usaha utamanya adalah menginformasikan dan mendorong gerakan masyarakat. Oleh karenanya Melanie memandang masyarakat sebagai mitra terbesarnya. Sebagai bukti setiap ia memulai gerakan di media sosial, menurut BBC ada sekitar 6,1 juta orang yang ikut serta. Jumlah follower juga dilihatnya sebagai peluang yang dimanfaatkan untuk menyebarkan berita. Ia melihat ketidakmampuan orang-orang yang berada pada posisi strategis sebagai tantangan. Tantangan yang dihadapi Melanie adalah kerja seninya terkorbankan karena album-albumnya dianggap tidak komersil. Ia pun semakin jarang ditayangkan di TV dan diundang acara pentas seni karena dianggap provokator. *Stereotype* juga membuatnya merasa terhambat karena penampilannya yang bertato menjadikannya kurang dihargai.

## BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini telah berhasil mengidentifikasi dan mengklasifikasikan sejumlah tokoh perempuan yang dipandang memiliki pengaruh dalam upaya perlindungan BMP Indonesia. Secara umum data yang didapatkan dengan menanyakan empat pertanyaan utama dari penelitian ini mengkonfirmasi argumentasi dari John W. Kingdon tentang bagaimana pengaruh sejumlah aktor di luar pemerintahan terhadap pembuatan kebijakan. Beberapa hal yang perlu dicatat dari hasil penelitian ini. Pertama, ada perbedaan kecenderungan dalam menjawab pertanyaan yang mungkin saja dikaitkan dengan status responden dalam lembaga tempat ia berkarya. Mereka dengan profesi yang lebih independen seperti media dan akademisi cenderung lebih mengacu pada upaya, peluang dan tantangan yang terkait dengan dirinya sebagai individu. Sementara bagi mereka yang berada di lembaga yang lebih besar, jawaban untuk pertanyaan yang sama lebih cenderung dijawab dengan mengacu pada upaya, peluang dan tantangan lembaganya. Kedua, sebagian responden melihat identitasnya sebagai perempuan sebagai pembeda yang potensial untuk dimanfaatkan. Sementara sebagian lagi tidak melihat pembedaan tersebut sebagai sesuatu yang perlu dilakukan. Ketiga sebagian besar tokoh perempuan ini yang berada di luar lingkaran pembuatan kebijakan cenderung memandang pengaruh mereka pada pembuatan kebijakan tidak signifikan. Satu kesepakatan di antara mereka adalah ketika membicarakan tantangan yang cenderung mengarah pada adanya stigma dan *stereotype* tentang BMP yang sulit dirubah dan lemahnya *political will* dari pemerintah.

Penelitian ini masih sangat bisa dikembangkan dengan memperdalam pertanyaan penelitian dengan menanyakan pertanyaan lanjutan yang muncul dari analisa terhadap jawaban yang didapatkan, menambah jumlah responden supaya mencakup kelompok aktor lain seperti BMP sukses dan aktor laki-laki, dan memperluas fokus penelitian supaya mencakup aspek-aspek lain dari upaya perlindungan seperti upaya-upaya yang lebih diarahkan pada BMP itu sendiri. Untuk itu dibutuhkan penelitian lanjutan dengan cakupan yang lebih luas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anggraeni, D. 2006 *Dreamseekers : Indonesian women as domestic workers in Asia*, Jakarta, Equinox Pub. : International Labour Organization.
- Anggraeni, D., wawancara 19 Mei 2014
- BNP2TKI 2011 *Sejarah Penempatan TKI Hingga BNP2TKI* [Online]. Available: <http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/berita-foto-mainmenu-31/4054-sejarah-penempatan-tki-hingga-bnp2tki-.html> [Accessed 11 February 2013].
- BNP2TKI 2013a *Penempatan Berdasar Jabatan (2007-2012)* [Online]. Available: <http://www.bnp2tki.go.id/statistik-mainmenu-86/penempatan/6759-penempatan-berdasar-jabatan-2007-2012.html> [Accessed 20 February 2013].
- BNP2TKI 2013b. *Penempatan Berdasarkan Jenis Kelamin (2006-2012)* [Online]. Available: <http://www.bnp2tki.go.id/statistik-mainmenu-86/penempatan/6758-penempatan-berdasarkan-jenis-kelamin-2006-2012.html> [Accessed 20 February 2013].
- Chant, S. 1992 Conclusion: towards a framework for the analysis of gender-selective migration. In: Chant, S. H. (ed.) *Gender and migration in developing countries*. London: Belhaven Press.
- Chin, C. B. N. 2002 The 'Host' State and the 'Guest' Worker in Malaysia: Public Management and Migrant Labour in Times of Economic Prosperity and Crisis. *Asia Pacific Business Review*, 8, 19-40.
- Dewi, Elisabeth 2010 Relationships between Women Migrant Workers and their Children in Indonesia; Feminist Perspectives, Community Values and Motherhood, PhD Thesis, Victoria University, Australia, 2010
- Enloe, C. 2000 *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*, London, University of California Press, Ltd.
- Hidayah, A., wawancara 27 Juni 2014
- HRW 2004 Help Wanted: Abuses Against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia. Human Rights Watch.
- Hugo, G. 1992. Women on the move: changing patterns of population movement of women in Indonesia. In: Chant, S. H. (ed.) *Gender and migration in developing countries*. London: Belhaven Press.
- Hugo, G. 2005 Indonesian International Domestic Workers: Contemporary Developments and Issues. In: Huang, S., Yeoh, B. S. A. & Noor Abdul, R. (eds.) *Asian women as transnational domestic workers*. Singapore: Marshall Cavendish Academic.

- ILO 2013 *Migrant workers* [Online]. Available: <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/migrant-workers/lang--en/index.htm> [Accessed 20 February 2013].
- Iriyanto, S., wawancara 18 Mei 2014
- Jones, S. 2000 *Making money off migrants : the Indonesian exodus to Malaysia*, Hong Kong Wollongong, N.S.W., Capstrans, University of Wollongong Asia.
- Kaur, A. 2006 Managing the Border: Regulation of International Labour Migration and State Policy Responses to Global Governance in Southeast Asia. *16th Biennial Conference of the Asian Studies Association of Australia*. Wollongong.
- Kaur, A. 2007 International Labour Migration in Southeast Asia: Governance of Migration and Women Domestic Workers *Intersections: Gender, History and Culture in the Asian Context*.
- Kingdon, John W. 1984, *Agendas, alternatives, and public policies*, Little Brown and Company, Boston.
- Komnas Perempuan & Solidaritas Perempuan 2002 *Indonesian Migrant Workers: Systematic Abuse at Home and Abroad*, Jakarta, Komnas Perempuan (Indonesian National Commission on Violence against Women) and Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia.
- Komnas Perempuan & Solidaritas Perempuan 2003 *Indonesian Migrant Domestic Workers: Their Vulnerabilities and New Initiatives for the Protection of Their Rights (Indonesian Country Report to the UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, 2003)*, Jakarta, Komnas Perempuan (Indonesian National Commission on Violence against Women) and Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia.
- Pigay, N. 2005 *Migrasi tenaga kerja internasional : sejarah, fenomena, masalah dan solusinya*, Jakarta, Putaka Sinar Harapan.
- Pitaloka, R.D., wawancara 25 Agustus 2014
- Subono, M., wawancara 27 Juni 2014
- Tjiptaning, R. wawancara 19 Agustus 2014
- Yazid, S., 2013, *Indonesia's Civil Society in the Age of Democratization: NGO Responses on the Issue of Labour Migration*, Baden-Baden: Nomos.
- Young, K. 2006 Globalization and the changing management of migrating service workers in the Asia-Pacific. In: Hewison, K. & Young, K. (eds.) *Transnational Migration and Work in Asia*. Abingdon, Oxon, New York: Routledge.